



## **Kantonsratsbeschluss**

### **betreffend Austritt des Kantons Zug aus der interkantonalen Vereinbarung über die Hochschule für Heilpädagogik Zürich vom 21. September 1999**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 14. Dezember 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag zum Austritt des Kantons Zug aus der interkantonalen Vereinbarung über die Hochschule für Heilpädagogik Zürich vom 21. September 1999 (BGS 414.362). Den erläuternden Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage: Neuer Studiengang an der Pädagogischen Hochschule Zug
2. Austritt aus dem Konkordat
3. Finanzielle Auswirkungen
4. Antrag

#### **1. Ausgangslage: Neuer Studiengang an der Pädagogischen Hochschule Zug**

Im Feld der schulischen Heilpädagogik ist seit Jahren ein Mangel an qualifiziertem Personal feststellbar. Der Bedarf an den Schulen des Kantons Zug und darüber hinaus ist gut dokumentiert. In Übereinstimmung mit ihrer Strategie 2019-2026 strebt die Pädagogische Hochschule Zug (PH Zug) die Einführung eines Masterstudiengangs Sonderpädagogik, Vertiefungsrichtung Schulische Heilpädagogik (nachfolgend Master SHP) an.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 23. November 2021 der Einführung zugestimmt. Dies aus den folgenden Gründen:

- **Deckung des Bedarfs an Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen:** Ein eigenes SHP-Ausbildungsangebot kann auf die Anforderungen an den gemeindlichen Schulen und heilpädagogischen Einrichtungen des Kantons ausgerichtet werden und so einen Beitrag zu einer verbesserten Personalgewinnung an den Schulen leisten.
- **Integration und «starke Lernbeziehungen»:** Für starke Lernbeziehungen zwischen Schülerinnen und Schülern und Lehrpersonen braucht es gut ausgebildete Lehrpersonen, die sehr eng mit spezialisierten Expertinnen und Experten zusammenarbeiten. Mit einem eigenen Angebot im Bereich der Schulischen Heilpädagogik an der PH Zug kann diese Zusammenarbeit bereits in der Ausbildung eng verzahnt werden.
- **«USP» dank innovativem Studienformat schaffen:** Der Master SHP PH Zug wird in einem innovativen Studienformat, welches flexible und individuelle Lernwege erlaubt, angeboten. Dies ergänzt die an den Pädagogischen Hochschulen der angrenzenden Kantone Zürich, Luzern und Nordwestschweiz bereits bestehenden Studiengänge in Schulischer Heilpädagogik.
- **Nutzung bestehender Expertise:** Die PH Zug verfügt in zentralen Bereichen von Schule und Unterricht über eine ausgewiesene Expertise. Mit dem Master SHP kann diese insbesondere in schulischer Heilpädagogik, Hochbegabung, Deutsch als Zweitsprache, Diagnostik und Förderung für die Ausbildung und das Schulfeld nutzbar gemacht werden.
- **Laufbahnen im Schulfeld:** Mit dem Master SHP kann die PH Zug ihren Absolventinnen und Absolventen sowie weiteren Lehrpersonen an den Schulen des Kantons Zug eine Laufbahnoption eröffnen, die ein Verbleiben an den hiesigen Schulen attraktiv macht.

- **Zwei Studienzyklen an der PH Zug:** Mit dem Ausbau des Studienangebots auf Ebene Master kann die PH Zug zwei von drei Studienzyklen gemäss der Bologna-Reform (Bachelor und Master) anbieten. Dies erhöht ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Pädagogischen Hochschulen.

## 2. Austritt aus dem Konkordat

Mit Kantonsratsbeschluss vom 30. Mai 2001 trat der Kanton Zug der Interkantonalen Vereinbarung über die Hochschule für Heilpädagogik vom 21. September 1999 (nachfolgend: HfH-Vereinbarung) bei und wurde damit zu einem der dreizehn Trägerkantone der HfH. Im Falle von knappen Studienplätzen an der HfH sind die Vereinbarungskantone gegenüber anderen Kantonen bevorzugt. Gleichzeitig tragen die Vereinbarungskantone einen Teil der Kosten des gesamten Betriebs der HfH. Die Vereinbarungskantone können ihre Mitgliedschaft unter Beachtung einer dreijährigen Mitteilungsfrist auf das Ende eines Studienjahrs kündigen.

Die HfH-Vereinbarung wurde abgeschlossen bevor namhafte Entwicklungen in der Bildungs- und Hochschulpolitik der letzten 20 Jahre unternommen wurden. Zu nennen sind hier die Neugestaltung des Finanzausgleichs (in Kraft 2008) und die daraus folgende Übernahme des heil- und sonderpädagogischen Bereichs durch die Kantone, die FHV (in Kraft 2005/06), das «Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich» (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; in Kraft 2015) sowie das Sonderpädagogikkonkordat von 2011.

Die HfH-Vereinbarung entspricht in ihrer derzeitigen Form diesen fundamentalen Veränderungen der Hochschulpolitik nicht mehr. Die Finanzierung der HfH wird auf der Basis von Anzahl Studienplätzen pro Kanton gemäss Bevölkerungszahl berechnet. Darüber hinaus können die Trägerkantone Zusatzplätze erwerben, welche jährlich neu ausgehandelt werden müssen. Dadurch kann die Hochschule kaum auf die Nachfrage nach Studienplätzen reagieren und profitiert nicht von der durch die FHV geschaffenen Freizügigkeit unter den Kantonen. Diese Art der Finanzierung ist nicht mehr zeitgemäss, verhindert eine verlässliche Finanzplanung und steht der Weiterentwicklung der Hochschule im Wege. Die Zukunftsfähigkeit der HfH-Vereinbarung scheint mehr und mehr in Frage gestellt.

Zum Zeitpunkt des Beitritts zur HfH-Vereinbarung verfügte der Kanton Zug über keine kantonale Hochschule, welche die von der HfH angebotenen Leistungen erfüllen konnte. 2004 nahm die Teilschule Zug der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz ihre Arbeit auf. 2013 wurde diese zur PH Zug, einer eigenständigen öffentlich-rechtlichen Hochschule in der Trägerschaft des Kantons Zug. Als Pädagogische Hochschule erfüllt die PH Zug einen vierfachen Leistungsauftrag: Ausbildung, Weiterbildung, Forschung & Entwicklung und Beratung. Per Studienjahr 2023/24 plant die PH Zug die Einführung des Masterstudiengangs SHP. Damit würde die PH Zug die schulische Heilpädagogik selber abdecken können.

Um Mehrkosten zu vermeiden, die aufgrund der Einführung des Masters SHP an der PH Zug und dem gleichzeitigen Verbleib in der HfH-Vereinbarung entstehen, soll dem Kantonsrat die Kündigung der Vereinbarung auf den nächstmöglichen Termin beantragt werden.

### 3. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

#### 3.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der EDK-erkannte Masterstudiengang SHP untersteht der FHV. Damit können – zur Deckung der Ausbildungskosten – den Herkunftskantonen der Studierenden definierte FHV-Beiträge verrechnet werden.

Die PH Zug geht davon aus, dass ab Studienjahr 2023/24 die ersten Studentinnen und Studenten das Masterstudium SHP an der PH Zug aufnehmen werden. Es ist mit einem Ertrag von 25 300 Franken pro Studentin oder Student und Jahr bei absolvierten 60 ECTS-Punkten aus FHV-Beiträgen zu rechnen. Für die Staatsrechnung des Kantons Zug bedeutet dies Folgendes:

- **Kein Einfluss auf das Globalbudget der PH Zug gemäss Mehrjahresplanung 2022-25:** Die Einführung des Masters SHP hat keinen Einfluss auf das Globalbudget der PH Zug, wie es für die Mehrjahresplanung veranschlagt wurde. Das Projekt Master SHP ist im Rahmen der Strategie 2019 – 2026 bereits vorgesehen und durch den Hochschulrat in der «Skizze des künftigen Portfolios der PH Zug» genehmigt worden. Es ist aktuell ein geeigneter Zeitpunkt, den Studiengang Master SHP zu entwickeln, da sowohl personelle als auch finanzielle Ressourcen vorhanden und im beantragten Kantonsbeitrag für das Kalenderjahr 2023 projiziert sind (siehe Tabelle unten, Budget 2022 und Finanzplan 2023-2025).

Globalbudget PH	2022	2023	2024	2025
Kantonsbeitrag	9'685'000	9'900'000	9'600'000	9'400'000

- **Zusätzliche FHV-Beiträge durch den Kanton Zug an die PH Zug:** Zusätzlich zum Globalbudget entrichtet der Kanton Zug pro Zuger Studentin und Student, die an der PH Zug studiert, den gemäss FHV geltenden Beitrag. An anderen Pädagogischen Hochschulen, die Ausbildungen in SHP anbieten, bezahlt der Kanton Zug für Zuger Studierende dieselben Beiträge. Mit einem eigenen Master SHP können Zuger Studierende ihr Studium im Kanton Zug absolvieren, womit die FHV-Beiträge im Kanton Zug verbleiben.
- **Erträge der PH Zug durch zusätzliche FHV-Beiträge von ausserkantonalen Studierenden:** Für Studierende aus anderen Kantonen entrichtet der Herkunftskanton Beiträge gemäss FHV. Mit dem Master SHP wird die PH Zug vermehrt Studierende aus den angrenzenden Kantonen anziehen und so Erträge generieren.
- **Erhöhte Kosten in den Übergangsjahren 2023-2025:** Als Trägerkanton beteiligt sich der Kanton Zug an den Betriebskosten der HfH, über die sog. «Kontingents-Plätze» und allfällige «Zusatzplätze». Damit ergibt sich für die Jahre 2023-2025 ein erhöhter Beitrag des Kantons, da gleichzeitig Betriebskosten an die HfH entrichtet und der Master SHP an der PH Zug aufgebaut wird.<sup>1</sup> Ab Beginn des Studienjahrs 2025/26 entfallen die Betriebskosten an die HfH.

<sup>1</sup> Die Beiträge an die HfH pro ECTS-Punkt schwanken stark über die Jahre, liegen aber im Schnitt mehr als 50% höher als der FHV-Beitrag pro Studentin, Student (eine Ausnahme bilden die Zusatzplätze). Die Schwankungen entstehen auf Grund unterschiedlicher Jahreskosten (Betriebsdefizite). Die Jahresrechnung der HfH zeigt im Jahr 2018 einen Verlust von 167 000 Franken und im Jahr 2019 einen Verlust von 542 000 Franken.

<b>A</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Ausgaben	0	0	0	0
	bereits geplante Einnahmen	0	0	0	0
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Ausgaben	0	0	0	0
	effektive Einnahmen	0	0	0	0
<b>B</b>	<b>Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Abschreibungen	0	0	0	0
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Abschreibungen	0	0	0	0
<b>C</b>	<b>Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand	532 000	532 000	532 000	532 000
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand	532 000	585 000	661 000	464 000
	effektiver Ertrag				

### 3.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

### 3.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

## 4. Zeitplan

27. Januar 2022	Kantonsrat: Kommissionsbestellung
Februar 2022	Kommissionssitzungen, Kommissionsbericht
9. März 2022	Beratung Staatswirtschaftskommission
14. März 2022	Kommissionsbericht Staatswirtschaftskommission
31. März 2022	Kantonsrat: 1. Lesung
5. Mai 2022	Kantonsrat: 2. Lesung
13. Mai 2022	Publikation im Amtsblatt
14. Mai 2022	Beginn der Referendumsfrist
12. Juli 2022	Ablauf der Referendumsfrist
12. Juli 2022	Regierungsratsbeschluss betreffend Inkrafttreten
15. Juli 2022	Publikation im Amtsblatt betreffend Inkrafttreten
16. Juli 2022	Inkrafttreten
vor dem 31. Juli 2022	Regierungsratsbeschluss betreffend Kündigung, Versand Kündigungsschreiben

## **5. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen: Es sei auf die Vorlage Nr. 3347.2 - 16819 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 14. Dezember 2021

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Martin Pfister

Der Landschreiber: Tobias Moser